

#### **4. Συγκριτική Ανάλυση των Στοιχείων**

Από τη σύντομη επισκόπηση που προηγήθηκε προκύπτει ότι στον ορισμό και στα χαρακτηριστικά ενός συμβουλίου παιδείας που θέσαμε στην αρχή της μελέτης ανταποκρίνονται αρκετά συλλογικά συμβουλευτικά όργανα, σε διαφορετικό όμως βαθμό, ανάλογα με την εκπαιδευτική παράδοση της κάθε χώρας και τις εκπαιδευτικές της ανάγκες. Από την άλλη πλευρά, πληροφορίες για τον τρόπο λειτουργίας στην πράξη, τις συνεργασίες με άλλα όργανα και την απήχηση των αποφάσεων των συλλογικών αυτών οργάνων στη χάραξη της εκπαιδευτικής πολιτικής και την κοινωνία στις περισσότερες περιπτώσεις απουσιάζουν από τις σχετικές αναφορές. Γι' αυτό κι εδώ θα επιχειρήσουμε να σκιαγραφήσουμε μόνο τις τάσεις που διαφαίνονται.

#### **Η θέση των συμβουλίων στη διάρθρωση του εκπαιδευτικού συστήματος**

Σε όλα τα κράτη που συμπεριλήφθηκαν στη μελέτη λειτουργούν συμβουλευτικά συλλογικά όργανα σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο (στα κράτη που έχουν οργανωθεί κατά το ομόσπονδο σύστημα, όπως στην Αυστρία, το Βέλγιο, τη Γερμανία, τη Μεγάλη Βρετανία), τα οποία δεν υπόκεινται σε άλλο όργανο, γεγονός που δείχνει την αναγνώριση της αναγκαιότητας της κοινωνικής συμμετοχής. Παρόλο που το εύρος των αρμοδιοτήτων, ο βαθμός ανεξαρτησίας και ο βαθμός επιρροής των συμβουλίων αυτών στο εκπαιδευτικό γίνεσθαι της κάθε χώρας παρουσιάζουν μεγάλη ποικιλία, σε πολλές περιπτώσεις μπορούμε να διακρίνουμε μία αντιστοιχία ανάμεσα στο επίπεδο λειτουργίας των συμβουλίων και το χαρακτήρα του εκπαιδευτικού συστήματος εν γένει. Έτσι, σε χώρες που χαρακτηρίζονται από ένα συγκεντρωτικό εκπαιδευτικό σύστημα, τα συμβούλια παιδείας απαρτίζονται από εκπροσώπους των εθνικών αντιπροσωπειών των συμμετεχόντων φορέων, έχουν αρμοδιότητες που καλύπτουν όλες τις πτυχές του εκπαιδευτικού συστήματος και δεν υπόκεινται σε άλλο όργανο αλλά είναι ανεξάρτητα, σε διαφορετικό βέβαια βαθμό από χώρα σε χώρα. Αντίθετα, σε κράτη όπου έχει εδραιωθεί μία αποκεντρωτική παράδοση, λειτουργούν είτε περισσότερα συμβουλευτικά όργανα με επιμέρους αρμοδιότητες και σε απευθείας επαφή με τον Υπουργό Παιδείας είτε επιτροπές ad hoc. Στην πρώτη ομάδα ανήκουν η Μεγάλη Βρετανία και οι σκανδιναβικές χώρες (Δανία, Νορβηγία, Σουηδία, Φινλανδία) ενώ στη δεύτερη οι χώρες της Νότιας Ευρώπης (Ελλάδα, Ισπανία, Ιταλία, Πορτογαλία). Ανάμεσα στις δύο ομάδες κινούνται οι υπόλοιπες χώρες, το σύστημα των οποίων

συνδυάζει συγκεντρωτικά και αποκεντρωτικά χαρακτηριστικά. Μία γενική πάντως τάση που διαγράφεται είναι η ενίσχυση της συμμετοχής όλων των ενδιαφερομένων μερών και ιδιαίτερα των γονέων στη σχολική ζωή (με χαρακτηριστικές περιπτώσεις αυτές της Αυστρίας αλλά και της Γαλλίας, της Γερμανίας, της Σουηδίας) και η εκχώρηση αρμοδιοτήτων σε τοπικές εκπαιδευτικές αρχές και οργανώσεις των ενδιαφερομένων μερών, ιδιαίτερα των γονέων (π.χ. στη Σουηδία).

### **Το είδος και το εύρος των αρμοδιοτήτων**

Μεταξύ των συλλογικών συμβουλευτικών οργάνων των κρατών που συμπεριλήφθηκαν στη μελέτη υπάρχει μεγάλη ποικιλία όσον αφορά το είδος και το εύρος των αρμοδιοτήτων. Μπορούμε να διακρίνουμε γενικά τις ακόλουθες περιπτώσεις:

- Συλλογικά συμβουλευτικά όργανα που ασχολούνται με όλα τα εκπαιδευτικά θέματα όλων των βαθμίδων της εκπαίδευσης χωρίς αυτό να αποκλείει την παράλληλη λειτουργία άλλων οργάνων με ειδικότερες αρμοδιότητες ή με στενότερη εξάρτηση από την εκπαιδευτική ηγεσία. Σε αυτήν την κατηγορία ανήκουν τα Εθνικά Συμβούλια Παιδείας των χωρών της Νότιας Ευρώπης, που αναφέρθηκαν στην προηγούμενη παράγραφο.

- Συλλογικά συμβουλευτικά όργανα που είναι αρμόδια για μία βαθμίδα της εκπαίδευσης. Η περίπτωση αυτή αφορά κυρίως την τριτοβάθμια εκπαίδευση – αν και συμβούλια αρμόδια γι'αυτή τη βαθμίδα της εκπαίδευσης συχνά δεν υπάρχουν - αλλά και την πρωτοβάθμια και την δευτεροβάθμια (στη Δανία, την Ιρλανδία, την Ολλανδία).

- Συλλογικά συμβουλευτικά όργανα που αφορούν ένα είδος της εκπαίδευσης, ειδικότερα την επαγγελματική εκπαίδευση (π.χ. Αυστρία, Δανία, Γερμανία, Ισπανία, Ισλανδία, Ιταλία, Λουξεμβούργο, Νορβηγία) και την εκπαίδευση ενηλίκων (π.χ. Ολλανδία). Η πρώτη περίπτωση είναι η συχνότερη και αντανακλά τη μέριμνα των κρατών για τον ευαίσθητο αυτόν εκπαιδευτικό τομέα που συνδέεται άμεσα με την αγορά εργασίας.

- Συλλογικά συμβουλευτικά όργανα που είναι αρμόδια για έναν ορισμένο τομέα της εκπαίδευσης, π.χ. το πρόγραμμα σπουδών (π.χ. Αγγλία, Γαλλία, Ιρλανδία, Λουξεμβούργο, Σκωτία), την επιμόρφωση των καθηγητών (π.χ. Νορβηγία), την αξιολόγηση (π.χ. Σκωτία), την παρακολούθηση των εξελίξεων (π.χ. Συμβούλιο Εκπαίδευσης με χρήση Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης της γαλλόφωνης κοινότητας του Βελγίου) κ.λπ.. Η ύπαρξη αυτών των οργάνων είναι συνήθως μακρά και αντανακλά εδραιωμένες πρακτικές του εκπαιδευτικού συστήματος. Όσον

αφορά τη λειτουργία ειδικών οργάνων στον τομέα των εκπαιδευτικών καινοτομιών, αυτή είναι πολύ σπάνια, αν και δεν αποκλείεται των θεμάτων αυτών να επιλαμβάνονται ειδικές υπηρεσίες των υπουργείων, ερευνητικά ινστιτούτα ή ακόμα και τα συμβούλια στο πλαίσιο των γενικότερων αρμοδιοτήτων τους (π.χ. στην περίπτωση της Ελλάδας).

- Συλλογικά όργανα που έχουν εκτός από συμβουλευτικό και εκτελεστικό ρόλο (π.χ. στην Ιρλανδία, την Ισλανδία, τη Φινλανδία και λιγότερο στη Γερμανία και την Πορτογαλία). Στην περίπτωση αυτή τα εν λόγω όργανα είναι στενότερα συνδεδεμένα με την εκπαιδευτική ηγεσία.

Τόσο η θέση του κάθε συμβουλίου στη δομή του εκπαιδευτικού συστήματος της κάθε χώρας όσο και το είδος και το εύρος των αρμοδιοτήτων του εκφράζεται με πιστότητα στην ονομασία του.

### **Η αντιπροσωπευτικότητα**

Σε γενικές γραμμές, σε όλα τα συλλογικά συμβουλευτικά όργανα – με εξαίρεση το Συμβούλιο Παιδείας της Ολλανδίας – εκπροσωπούνται όλα τα άμεσα ενδιαφερόμενα μέρη, όπως οι εκπαιδευτικές αρχές, οι εκπαιδευτικοί, οι γονείς, οι μαθητές ή οι φοιτητές, καθώς και εργασιακοί και επαγγελματικοί φορείς, όπως εκπρόσωποι εργοδοτών, εργαζομένων και επαγγελματιών ενώσεων. Σε ορισμένες περιπτώσεις μάλιστα, στα συμβούλια επαγγελματικής εκπαίδευσης οι τελευταίοι έχουν καθοριστικό ρόλο έναντι των υπολοίπων (π.χ. Γαλλία, Γερμανία, Σουηδία). Λιγότερο συχνή είναι η παρουσία άλλων φορέων, πολιτικών (Αυστρία, Ελλάδα, Ισλανδία σε επίπεδο δημοτικής αρχής, Νορβηγία,) επιστημονικών, εκκλησιαστικών ή κοινωνικών (Γαλλία, Γερμανία σε περιφερειακό επίπεδο, Ελλάδα, Ιρλανδία, Λουξεμβούργο, Πορτογαλία) καθώς και εμπειρογνομόνων (Αυστρία, Γερμανία, Ισπανία, Ολλανδία), αν και λεπτομερή στοιχεία της σύνθεσης των συμβουλίων σε αρκετές περιπτώσεις λείπουν. Η παρουσία αυτών δηλώνει και την επιδίωξη ή την αναγκαιότητα ευρύτερης κοινωνικής συναίνεσης για τα εκπαιδευτικά τεκταινόμενα.

Όσον αφορά τον αριθμό των μελών των συμβουλίων, αυτός ποικίλει. Ο αριθμός αυτός είναι ανάλογος του είδους και του εύρους των αρμοδιοτήτων του κάθε συμβουλίου καθώς και του πληθυσμού της κάθε χώρας.

Στις περισσότερες περιπτώσεις, η εκπροσώπηση των φορέων είναι ίση ή ανάλογη του αριθμού των εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, των εκπαιδευτικών περιφερειών, των γλωσσικών ομάδων του κράτους κ.λπ., κατά περίπτωση. Ωστόσο, υπάρχουν ορισμένες περιπτώσεις όπου

βαρύτητα δίνεται στην εκπροσώπηση των γονέων, όπως στην Αυστρία, των γονέων και των μαθητών, όπως στη Γερμανία, ή των γονέων, των εκπαιδευτικών και των μαθητών, όπως στη Γαλλία. Ακόμα, στην Ολλανδία και τη Δανία έμφαση δίνεται στην παρουσία εμπειρογνομόνων ενώ στην Ιρλανδία στην παρουσία της Εκκλησίας, πράγμα που απηχεί τον πρωτεύοντα ρόλο που έχει η εκκλησία στο εκπαιδευτικό σύστημα της χώρας εν γένει.

### **Η σχέση με την εκπαιδευτική ηγεσία – Ο βαθμός ανεξαρτησίας**

Ο βαθμός ανεξαρτησίας του κάθε συμβουλίου εξαρτάται από τη σχέση του με την εκάστοτε εκπαιδευτική ηγεσία. Αυτή με τη σειρά της είναι συνάρτηση τεσσάρων κυρίως παραγόντων:

- του τρόπου διορισμού του προέδρου και των μελών του συμβουλίου
- της αντιπροσωπευτικότητάς του
- του τρόπου χρηματοδότησής του
- της δυνατότητας γνωμοδοτήσεων αυτοβούλως (όχι κατόπιν αιτήσεως του Υπουργού Παιδείας) και της δημοσίευσής τους

και λιγότερο της αυτοτέλειάς του όσον αφορά τη διοικητική του οργάνωση και λειτουργία.

Από νομοθετικής πλευράς, όλα σχεδόν τα συμβούλια (με εξαίρεση το Εθνικό Συμβούλιο της Φινλανδίας) είναι ανεξάρτητα. Όσον αφορά τους παράγοντες που αναφέραμε, η εικόνα παρουσιάζει ποικιλία. Στις περισσότερες περιπτώσεις, ο Πρόεδρος του συμβουλίου ορίζεται από τον Υπουργό Παιδείας. Στην περίπτωση της Γαλλίας μάλιστα, ο ίδιος ο Υπουργός Παιδείας προεδρεύει των συνεδριάσεων του συμβουλίου. Στην Πορτογαλία ο Πρόεδρος ορίζεται από το Κοινοβούλιο ενώ στην Ολλανδία από το Υπουργικό Συμβούλιο. Τα μέλη του συμβουλίου ορίζονται από τους φορείς τους οποίους εκπροσωπούν, με την εξαίρεση των εμπειρογνομόνων που ορίζονται από τον Υπουργό Παιδείας. Σε αυτές τις περιπτώσεις όμως (στη Δανία και στην Ολλανδία) δεν εκφράζονται συνήθως αντιρρήσεις γι' αυτό, δεδομένου ότι η επιλογή γίνεται με αντικειμενικά κριτήρια. Στην περίπτωση του Εθνικού Συμβουλίου της Ολλανδίας μάλιστα, που αποτελείται αποκλειστικά από εμπειρογνώμονες, οι αποφάσεις του έρχονται συχνά σε αντίθεση με την προωθούμενη εκπαιδευτική πολιτική, γεγονός που προκαλεί αντιδράσεις από την πλευρά της εκπαιδευτικής ηγεσίας.

Όπως ήδη αναφέραμε, η εκπροσώπηση στα συμβούλια άλλων κοινωνικών φορέων εκτός των άμεσα ενδιαφερομένων είναι

περιορισμένη. Το ίδιο ισχύει και για την περίπτωση των πολιτικών κομμάτων (βλ. παραπάνω).

Από οικονομικής πλευράς, όλα τα συμβούλια εξαρτώνται περισσότερο ή λιγότερο άμεσα από το Υπουργείο Παιδείας. Ωστόσο, δεν εκφράζεται γενικά δυσαρέσκεια για το ύψος της χρηματοδότησης ενώ ο τρόπος κατανομής και διάθεσης του προϋπολογισμού εξαρτάται από τα συμβούλια.

Επίσης, τα περισσότερα συμβούλια εκφράζουν τις απόψεις τους ανεξάρτητα από το αν αυτό ζητηθεί από τον Υπουργό Παιδείας και τις δημοσιεύουν με δική τους πρωτοβουλία.

### **Η σχέση των συμβουλίων παιδείας με άλλα όργανα**

Όπως αναφέρθηκε, σε αρκετές περιπτώσεις παρατηρείται κατάτμηση του είδους και του εύρους των αρμοδιοτήτων των συμβουλίων παιδείας. Παράλληλα, λειτουργούν σε όλες τις χώρες ινστιτούτα και ερευνητικά κέντρα σχετικά με την εκπαίδευση υπό ποικίλο καθεστώς. Ωστόσο, η σχέση των οργάνων με γενικότερες αρμοδιότητες και αυτών με ειδικότερα καθήκοντα δεν είναι σαφής. Μόνο στην περίπτωση της Μεγάλης Βρετανίας υπάρχει σαφής αναφορά συνεργασίας τόσο μεταξύ των διαφόρων αγγλικών οργανισμών όσο και μεταξύ αυτών και των αντίστοιχων ουαλικών, σκωτικών και βορειοϊρλανδικών.

### **Η δυνατότητα συμμετοχής στη λήψη αποφάσεων**

Η δυνατότητα συμμετοχής των συλλογικών συμβουλευτικών οργάνων στη λήψη αποφάσεων είναι εξ ορισμού και εκ των πραγμάτων περιορισμένη. Είναι χαρακτηριστικό από αυτήν την άποψη το γεγονός ότι ο Υπουργός Παιδείας στις περισσότερες περιπτώσεις δεν υποχρεούται να ανταποκριθεί ή ακόμα και να απαντήσει στις εισηγήσεις των συμβουλίων παιδείας, πλην των περιπτώσεων βέβαια που αυτά έχουν και εκτελεστικές αρμοδιότητες. Τρεις αξιοσημείωτες εξαιρέσεις αποτελούν το Φλαμανδικό Συμβούλιο Παιδείας, οι αποφάσεις του οποίου πρέπει να κατατίθενται στο κοινοβούλιο πριν τη λήψη οποιασδήποτε απόφασης, το Εθνικό Συμβούλιο Παιδείας της Φινλανδίας, το οποίο έχει δικαίωμα να προτείνει υποψήφιο για το Υπουργικό Συμβούλιο και ο Υπουργός Παιδείας της Μεγάλης Βρετανίας, ο οποίος συνήθως απαντά στις γνωμοδοτήσεις των συμβουλίων αυτοβούλως. Πέραν αυτών, στις σκανδιναβικές χώρες ιδιαίτερα φαίνεται ότι τα μέλη και κυρίως το πρόσωπο του Προέδρου παίζουν βαρύνοντα ρόλο στο κύρος του συμβουλίου στην κοινή γνώμη.

Όλα τα συμβούλια επιθυμούν την αύξηση του ρόλου τους σε αυτόν τον τομέα. Είναι ενδεικτικό από αυτήν την άποψη το γεγονός ότι όλα τα συμβούλια παρουσιάζουν αυξημένη δραστηριότητα σε περιόδους εκπαιδευτικών αλλαγών ή σε περιόδους κρίσης.